

Høringssvar fra Organisationen Danske Arkiver (ODA):

Kulturministeriet har 7. februar 2020 sendt forslag til lov om ændring af arkivloven om ret til indsigt i egne oplysninger i høring.

Med lovforslaget gives borgerne en ret til adgang til at få oplysninger om dem selv i de offentlige arkiver. Adgang gives ud fra de nuværende regler som en dispensation evt. på vilkår såfremt der indgår oplysninger om 3. part.

Redegørelse

I forhold til, at Kulturministeriet den 7. februar 2020 har sendt et forslag til lov om ændring af arkivloven om ret til indsigt i egne oplysninger i høring, så kan det kort redegøres for, at Organisationen Danske Arkiver er positiv overfor et ensartet serviceniveau, der stiller borgere ens i forhold til adgang af arkivalier.

På baggrund af, at det med en ret til indsigt vurderes at blive nemmere at få adgang til egne oplysninger, forventer ODA, at flere borgere vil gøre brug af denne ret og at kommunearkiverne som følge af lovforslaget vil få en øget efterspørgsel. Lovforslaget tager dog ikke stilling til hvordan de øgede administrative omkostninger på kommunearkiverne skal finansieres.

ODA ser gerne, at det bliver præciseret i bemærkningerne, eller i form af en vejledning, hvornår arkiverne kan give indsigt. Dette ved at fastlægge vilkår om hvornår arkiverne skal ekstrahere oplysninger, således at praksis så vidt mulig bliver ens hos de offentlige arkiver.

Det er med beklagelse, at "Lov om ændring af arkivloven" kun tager højde for borgerens ret til indsigt i egne oplysninger på arkivet. ODA ville have hilst velkommen en mere omfattende revision af den eksisterende arkivlov, så vi fik en lovgivning, som gør driften af offentlige arkiver mere operationel i forhold til bl.a. digitalisering og Databeskyttelsesloven.

Generelle kommentarer

ODA hilser lovforslaget velkommen. Det er fornuftigt, at borgerne får ret til at se oplysninger om dem selv i offentlige arkiver.

ODA beklager på den anden side, at det lovforberedende arbejde, som foregik i det af Kulturministeriet nedsatte Arkivudvalg 2016-18, ikke inddrages i lovforslaget. Danmark har behov for en ny, samlet arkivlov, der fremtidssikrer dansk kulturarv.

Det er problematisk, at borgere fra kommuner med §7-arkiv kan rekvirere kopi af folkeskoleafgangsbevis gratis, mens borgere, der henvises til Rigsarkivet, skal betale for det. Et ensartet serviceniveau, der stiller borgere ens i forhold til adgang af arkivalier, er ODA derfor meget enig i.

Pligt til identifikation af arkivalier

På baggrund af, at det med en ret til indsigt vurderes at blive nemmere at få adgang til egne oplysninger, forventer ODA, at flere borgere vil gøre brug af denne ret. Kommunearkiverne vil som følge af lovforslaget få en øget efterspørgsel.

I bemærkningerne til lovforslaget tages der efter ODAs vurdering ikke højde for, at der med en ret til indsigt i papirarkivalier følger en øget administrativ opgave for kommunearkiverne til identifikation, fremfinding og fremsendelse, for at kunne give de pågældende borgere adgang.

Argumentationen om, at øget aktivitet ikke betyder øgede omkostning, da der i forvejen ikke er en hjemmel til opkrævning af betaling for arkivundersøgelser, fokuserer alene på borgerens omkostninger, og ikke på kommunearkivets administrative omkostninger ved en øget aktivitet (flere og mere komplekse ansøgninger).

ODA er ikke enige i, som det fremgår i bemærkningerne til lovforslaget, at kommunerne har pligt til at identificere arkivalier (afsnit 2.1.9). Kommunearkiver er forpligtet til at stille arkivalier til rådighed og vejlede (Arkivlovens § 7, stk. 3 og 4). Men hvor Rigsarkivet har hjemmel til at tage betaling for arkivundersøgelser som en ekstra service, i form af identifikation og fremfinding, kan ODA ikke genkende at kommunerne skulle være forpligtede til at foretage arkivundersøgelser, ligesom Rigsarkivet ikke er det. Hvis der er anden lovgivning som fastslår, at de kommunale arkiver har pligt til at identificere arkivalier, mens Rigsarkivet ikke har, så skal det meget tydeligt fremgå af loven, hvad det er for lovgivning, som denne tolkning beror på.

Hvis der med lovforslaget lægges op til et identifikationskrav, som det fremgår af bemærkningerne, uanset om borgeren skal have adgang via Rigsarkivet eller et kommunearkiv, er der for ODA tale om en ny opgave for kommunearkiverne, som vil betyde et større ressourceforbrug for kommunearkiverne.

Lovforslaget lægger op til et serviceniveau i arkiverne, der er sammenligneligt med det serviceniveau, der i dag gælder omkring aktindsigt efter de forskellige forvaltningsretlige love. Lovforslaget tager ikke højde for, at de forvaltningsretlige love er aktualitetslove, mens arkivloven og de nugældende adgangsregler vedrører oplysninger som ikke længere er i administrativ brug, og som ikke kan fremsøges ved indtastning af cpr. nummer i et administrativt kørende system.

Ny opgave: skanning

Lovforslagets §39e, stk. 4, stiller krav til arkiverne om digital fremsendelse til borgerne. Et sådant krav har ikke tidligere været til stede. Det er forbundet med endog meget store administrative omkostninger at indskanne papirsager og fremsende dem sikkert til borgerne. Til sammenligning skal anføres, at Rigsarkivet for amtsarkivalier tager minimum 239,- pr. sag på 1-50 sider for denne service.

Øvrige kommentarer

De offentlige arkivalier og opbevaring af arkivalier

I afsnit 2.1.1 fremgår det, at alle myndigheder, som udgangspunkt skal aflevere alle bevaringsværdige dokumenter til et offentligt arkiv. Det er meget vigtigt, at det her bliver tydeliggjort hvad bevaringsværdige personoplysninger er og hvor lille en repræsentativ del af befolkningens sager er klassificeret som bevaringsværdige.

Fremfinding af oplysninger på sagsniveau

Af bemærkningerne i afsnit 2.1.1, s. 6 indgår en præmis om, at arkivalier registreres på sagsniveau og at offentlige arkiver kan fremsøge oplysninger via sagsnummer eller sagstitel.

Denne praksis er mest dækkende for digitale arkivalier, eller hvor der eksisterer en elektronisk registrering af sager. For Papirarkivaliernes vedkommende indebærer ordning efter proveniensprincippet, at man bevarer den orden, og dermed også de søgeindgange, som arkivskaberen selv har lavet, fordi det arkivfagligt set er den korrekte måde at gøre det på. Ordning efter proveniensprincippet har ikke til formål at understøtte fremsøgning af personoplysninger i sager eller på tværs af sagsrækker. Arkivlovsændringen indfører en brug af arkiverne, som det aldrig har været hensigten at understøtte. Hensigten hermed er prisværdig, men at det kan medføre nye og større omkostninger for de offentlige arkiver er logisk fordi indikationen og fremfindning af sagerne er meget tidskrævende.

For personoplysninger i papirsager er det typisk i en protokol, der skal findes via et register eller kartotek. Det kan eksempelvis være registreret på morens fødselsdato. I en protokol over børn født udenfor ægteskab, skal et barn måske findes frem kronologisk i den rækkefølge, børnene er indskrevet. I børneværnets protokoller kan personoplysningerne stå under datoen for det møde, hvor sagen har været behandlet. Arkivalier kan være registreret på pakke/bindniveau, uden at der i alle tilfælde findes tilhørende søgemidler. For at finde en given sag, er arkivet derfor ofte nødt til at gennemse adskillige arkivæsker/protokoller.

Arkivindsigt på vilkår eller ekstrahering

Som det bemærkes i afsnit 2.2.2, indeholder dokumenter med oplysninger om enkeltpersoner ofte følsomme personoplysninger om flere andre personer. Hensyn til beskyttelse af øvrige personer skal som hovedregel sikres gennem fastsættelse af vilkår.

ODA ser gerne, at det bliver præciseret i bemærkningerne, eller i form af en vejledning, hvornår arkiverne kan give indsigt. Dette ved at fastlægge vilkår om hvornår arkiverne skal ekstrahere oplysninger, således at praksis så vidt mulig bliver ens hos de offentlige arkiver.

Om Datatilsynet

Det anføres i bemærkningerne, afsnit 2.2.2, at de nuværende bestemmelser §33-35 om samtykke fra afleverende myndighed, Datatilsynet og Domstolsstyrelsen fastholdes, men kun for så vidt angår forespørgsler, der indeholder oplysninger om tredjemand.

Imidlertid står der i lovforslaget ikke noget om, at §33-35 begrænses på den måde. Som lovforslaget er udformet, vil alle forespørgsler derfor skulle indhente samtykke.

Særligt om private arkivalier.

Det er interessant, at der lægges op til at papirarkiver fra visse typer private arkivalier (2.2.4) omfattes af indsigtsretten, men giver det mening, hvis de samme arkivalier ikke er omfattet af bevaringsbestemmelserne? Vil det ikke være mere hensigtsmæssigt at disse typer for private arkivalier bliver omfattet af bevaringsbestemmelserne?

Det er nødvendigt at loven præciserer, hvilke private arkivalier der hører under loven.

Områder i loven, hvor der opstår fortolknings spørgsmål.

1. Vil retten til (akt)indsigt i arkivets samlinger gennem forvaltningen fortsat eksistere parallelt med de nye regler? og hvornår er det forvaltningen som træffer afgørelse om hvorvidt indsigt kan gives? Ifølge §39c indgives indsigtsanmodningen til det arkiv, som er i besiddelse af de oplysninger, der

søges indsigt i, men afgørelse skal træffes af den myndighed, der oprindeligt har behandlet de pågældende oplysninger. Skal det forstås sådan, at forvaltningerne nu kan/ skal sende alle indsigtsanmodninger til arkivet, som potentielt skal søge efter oplysninger i alle arkivenheder? Det er desuden vigtigt, at lovforslaget får afklaret hvordan forholdet er mellem §33 og §39c. stk. 3?

2. Under 2.1.3. står: Det offentlige arkivs afgørelser træffes i øvrigt inden for rammerne af forvaltningsretten f.eks. i forhold til partshøring, sagsoplysning og vejledningspligt. "Partshøring" gælder det kun hvis arkivalierne indeholder oplysninger om 3. part, hvis der er fastsat en længere tilgængelighedsfrist (§27), eller hvis arkivalierne ikke er 20 år gamle (§33)?
3. I den nuværende arkivlov, er der **ikke** afleveringsfrister for kommunale arkivalier (hvis der ikke er tale om oplysninger, der er omfattet af persondatabeskyttelseslovens sletningsbestemmelser). Borgere, der som følge af arkivlovsrevisionen måtte forvente, at de oplysninger, der efterspørger, er afleveret til offentligt arkiv, kan altså blive skuffende., når sagerne ikke er afleveret. Da kommuner kan vælge at opbevare arkivalier selv indtil aflevering til offentligt arkiv,-er det i den nuværende lovgivning antaget, at arkivlovens bestemmelser gælder uanset om arkivalierne er afleveret til arkiv. Vil det fortsat være sådan under den nye lovgivning?

Ikkrafttrædelsestidspunkt

I lovforslaget angives at loven træder i kraft den 1. juli 2020. De fleste kommunearkiver forventes at holde sommerferielukket i juli, hvorfor ikrafttrædelsesdato tidligst bør være 1. august og gerne 1. september 2020.

Arkivlovsrevisionen.

ODA var en af de beskikkede parter, som var indstillet til at sidde med i Arkivudvalget, som i perioden 2016 - 2018 var nedsat af regeringen med det formål at afdække, hvilke konsekvenser digitaliseringen af den offentlige forvaltning har for arkivlovgivningen. Det er med beklagelse, at "Lov om ændring af arkivloven" ikke tager højde for de mange ændringsbehov, som fremgik af Rapporten fra Arkivudvalget. De offentlige arkiver har behov for at få en arkivlov, som gør driften af arkiverne operationel i forhold til bl.a. digitalisering og Databeskyttelsesloven.

Arkivudvalget anbefaler, at det i arkivlovens bemærkninger fastslås, at datasikkerhed udgør den tilstrækkelige garanti for databeskyttelse, og at dataminimering og pseudonymisering strider imod arkivanvendelse i samfundets interesse. Det kan fastslås, at følsomme persondata på offentlige arkiver er tilstrækkeligt sikret efter de standarder, som gælder på området.

Arkivudvalget anbefaler, at de nugældende regler om adgang til arkivalier før tilgængelighedsfristens udløb fortsætter uændret, idet Rigsarkivets praksis i forhold til pseudonymisering og anonymisering af data ved udlevering findes tilstrækkelig. Arkivudvalget anbefaler, at der for kommunale arkiver, oprettet efter reglerne i arkivlovens § 7, gives en hjemmel til at kræve betaling for arkivteknisk bistand efter de samme regler som for Rigsarkivet.

Arkivudvalget anbefaler, at det i en ny arkivlov fastsættes, at retten til berigtigelse og begrænsning ikke gælder. Dette kan begrundes med, at arkivalier må bevares i sin originale form.

Der henvises til Arkivudvalgets afsluttende rapport til Kulturministeren.

Med venlig hilsen

Organisation Danske Arkiver.
Formand Charlotte Voss